

Capacitate



Resumen Imprimible

Curso Diplomacia

Módulo 6

Contenidos

- Nuevas formas de Diplomacia
- Diplomacia en la cumbre
- Diplomacia "ad hoc"
- Diplomacia parlamentaria
- Reflexiones respecto a la función diplomática frente a un nuevo paradigma
- La nueva diplomacia pública
- Diplomacia ciudadana
- Diplomacia digital
- Paradiplomacia

Las Nuevas formas de Diplomacia

A raíz de los múltiples y crecientes cambios sucedidos en el siglo XXI asistimos a una sociedad internacional más compleja y hay una constante erosión del tiempo de que disponen los gobiernos para adoptar sus decisiones y ejecutarlas, acentuándose de este modo el riesgo de errores de apreciación o evaluación política de la realidad internacional, con las graves consecuencias que puede acarrear en un mundo nuclearizado. Como bien señala Henry Kissinger, "el gobernante se enfrenta a la difícil elección entre "lo urgente y lo importante". La apertura de misiones diplomáticas por todas partes resulta también compleja. Todos estos cambios experimentados por la sociedad internacional han provocado como respuesta la emergencia de nuevas formas de relación diplomática o la proliferación de formas ya existentes pero poco frecuentes.

En general podemos clasificarlas en tres categorías:

- La diplomacia en la cumbre
- La diplomacia "ad hoc"
- La diplomacia parlamentaria
- La diplomacia ciudadana y la paradiplomacia

La Diplomacia de Cumbres

La realizan directamente los máximos órganos estatales de la política exterior, a saber: los Jefes de Estado; los Jefes de Gobierno y los Ministros de Asuntos Exteriores.

Fue adquiriendo frecuencia y un peso crecientes en la política internacional hasta el extremo de que actualmente resulta difícil imaginar la negociación sobre alguna importante cuestión, mundial o regional, en la que no intervengan directamente los máximos responsables políticos del Estado.

Presenta un alto grado de efectividad en sus resultados por el carácter eminentemente político y de máximo rango de poder y representatividad que ostentan los agentes de este tipo de diplomacia.

Condiciona la actividad diplomática de las representaciones permanentes al convertirlas en meras ejecutoras de las decisiones adoptadas.

Características de la diplomacia de Cumbres:

- Están formadas por lo más altos decisores.
- Son un espacio o foro privilegiado para asuntos multilaterales y bilaterales.
- Se establece un diálogo directo, periódico al más alto nivel.
- Hay un bajo grado de institucionalización y una estructura de asamblea con secretaría Pro-Tempore.
- Asamblea plenaria sin agenda o con agenda amplia con tratamiento de temas focalizados.
- No hay acuerdos vinculantes/obligatorios.
- Definen, cambian y priorizan la agenda de las Organizaciones
- Intergubernamentales, principalmente aquellas de carácter parlamentario.
- Elaboran una declaración final que definen los equipos técnicos en donde se plasman los consensos alcanzados.

La Diplomacia Ad-Hoc

Fue la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas quien utilizó el término de diplomacia ad hoc por primera vez. Se trata de relaciones diplomáticas que se establecen con el objeto de resolver problemas o cuestiones internacionales específicas o de breve duración, y por tanto no son abordadas por las misiones

diplomáticas permanentes. En los trabajos de la Comisión de Naciones Unidas se contemplaban tres supuestos de diplomacia “ad hoc”:

- los delegados en congresos o conferencias internacionales
- los enviados itinerantes, encargados de desempeñar una misión en varios países y
- las misiones especiales, definidas en la Convención de 1969 como “una misión temporal que tenga carácter representativo del Estado, enviada por un Estado ante otro, con el consentimiento de este último, para tratar con él asuntos determinados o realizar ante él un cometido determinado”.

Los elementos característicos de las misiones especiales

- A) Su temporalidad
- B) Su cometido específico.
- C) Su origen, desarrollo y conclusión vienen determinados por un acuerdo interestatal. Precisamente porque las misiones especiales se encuentran reguladas, de modo particular, por un acuerdo entre los Estados correspondientes, no se ven afectadas en su duración y cometido por las vicisitudes que puedan darse en las relaciones diplomáticas o consulares entre ellos. Una ruptura o suspensión de estas últimas no conduce, necesariamente, a una conclusión o suspensión de la misión especial. Los enviados itinerantes, carecen de una regulación jurídica propia.

La diplomacia parlamentaria

La diplomacia parlamentaria se desarrolla entre los Estados miembros de las Organizaciones Intergubernamentales y las propias organizaciones. Los Estados miembros de una organización intergubernamental establecen misiones diplomáticas

permanentes acreditadas ante ella con objeto de canalizar las actividades que les corresponden como miembros. Una parte sustancial de esta diplomacia es la que se realiza en el marco del sistema de Naciones Unidas. Está regulada jurídicamente en el Convenio de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones de carácter universal, adoptado en 1975. A esta categoría pertenecen también las misiones permanentes de observación que pueden enviar aquellos Estados que careciendo de la condición de miembros de la organización, deben establecer vínculos de colaboración estable con ella.

Características de la Diplomacia Parlamentaria

1. Informalidad,
2. Pluralismo representativo,
3. Permanencia,
4. Complementa la diplomacia tradicional,
5. Tiene acceso a cuestiones que no puede abordar el Gobierno en sus relaciones formales.

La función diplomática frente a un nuevo paradigma

El mundo se nos presenta en constante cambio, el avance de las tecnologías y las comunicaciones obliga a mantenerse en dinámico aprendizaje y adaptación. Por tal motivo hoy día no existe área o aspecto de la realidad que no haya sido afectada de alguna manera por esta evolución. La Internet abrió caminos impensados de comunicación y de obtención de información, que modificaron estructuralmente su valor y su composición en el mundo. En la disciplina de las relaciones internacionales, las

nuevas tecnologías de la información y la comunicación han llevado a diferentes formas de desarrollar y relacionar, analizar y accionar sucesos mundiales, acrecentar economías, amalgamar culturas, unir ideas, crear relaciones diplomáticas desde otras aristas.

Diplomacia y actualidad

Las acciones diplomáticas pueden cambiar el futuro de una nación, hacerla entrar en guerra; enriquecerla con negociaciones comerciales; ofrecerla como mediadora ante un conflicto internacional; asociarla a otras naciones; o posicionarla en el escenario mundial. Hoy día el sistema internacional se encuentra ante un nuevo paradigma de la diplomacia, una incorporación de nuevas y avanzadas herramientas que unifican a la Comunidad Internacional con sus numerosos actores y una importante Opinión Pública. Un revolucionario estilo de hacer diplomacia, llamado Diplomacy by Networking. Se trata de una amalgama de conocimientos teóricos en política internacional y el uso de nuevas tecnologías en comunicación e información. A la tradicional diplomacia conocida como la forma de relacionarse entre Estados, con agentes públicos y dentro de los cánones formales, se le superpone la diplomacia Pública. Los Estados continúan siendo parte indispensable de este tablero internacional pero es necesario incorporar aquellos nuevos actores multinacionales que plantean demandas y dan respuestas a temas donde las fronteras han dejado de ser tan claras y delimitadas, donde las comunidades crearon uniones independientemente de su zona de residencia, de su raza, de su etnia o su religión. Para dar con esta Diplomacia Pública se hizo uso de las tecnologías y mecanismos innovadores de comunicación, la utilización de Internet, de redes sociales.

La Diplomacia Digital

Es aquella Diplomacia la cual utiliza sus mecanismos para desarrollar y actualizar los canales de comunicación entre diplomáticos y el mundo entero. Lo que antes estaba reservado para unos pocos entro en un proceso de democratización por el uso y el consumo de las tecnologías de la información y la comunicación. La ampliación en la participación entonces, ya sea como protagonista o espectador, revolucionó la forma de hacer Diplomacia.

El Profesor Joseph Nye, reconocido analista internacional, desarrolló el concepto de “soft power” o poder blando, para contraponerlo al “hard power” o poder duro de la época de la Guerra Fría, donde el poder radicaba en la posesión de recursos militares y estratégicos. Con el final de la Guerra Fría parecería que se revalorizó el poder económico como fuente de liderazgo. Por muchos años, Estados Unidos mantuvo una hegemonía mundial y por eso el orden internacional tomo la característica de unipolaridad. Pero el escenario no es estático y el principio ordenador llevó a nuevos cambios. El tablero político internacional actual nos encuentra con innovaciones en la comunicación y en la creación y obtención de información ofrecidas por revoluciones tecnológicas que se fueron dando a través del tiempo. Hoy, el soft power busca persuadir, influir y hasta seducir con su política de cooperación internacional. De acuerdo con Joseph Nye (2003) el soft power desarrollado aumentara la competitividad de un país en la era de la información. A los recursos tradicionales de la comunicación institucional se le incorporan como complemento los avances tecnológicos recogidos para influir en el exterior. Se amplían las relaciones entre estados, se amplía el público a quien se trata de persuadir, se amplía la misión, que va más allá de la representación oficial del estado ante otro estado u organismos internacionales (y llega hasta la promoción de los intereses nacionales e internacionales de los ciudadanos y empresas en el ámbito económico, turístico, de cooperación y de ayuda humanitaria).

Elementos de la Diplomacia Digital

En la actualidad tanto los Ministerios de Asuntos Exteriores como las organizaciones internacionales lanzan cada día acciones y emprenden iniciativas para intentar influir, participar o dar respuestas a los ciudadanos en el entorno digital. A pesar de los veloces cambios, el corazón de la actividad diplomática permanece inalterable: representar, negociar, proteger y promover los intereses de un Estado ante terceros. Lo novedoso reside en el empleo de herramientas concretas, que están en plena ebullición. No obstante, la diplomacia digital tiene que ver con la capacidad que tienen las tecnologías de romper las estructuras jerárquicas y desintermediar los asuntos de la escena internacional. Las redes sociales generan nuevas oportunidades para la participación de otros actores que no son Estados. Es un entorno propicio para la diplomacia pública y la consecución de objetivos políticos. Si no fuera tan relevante, no habría polémica por el “reconocimiento” de Kosovo por parte de Facebook, la disputa con Google Maps por el establecimiento de las fronteras en Palestina o la censura que algunos buscadores ejercen en China como condición para operar en aquel mercado. Por otra parte, a través de las redes y de los nuevos medios, ha emergido la sociedad civil global, lo cual está dando como resultado un creciente empoderamiento ciudadano.

El ámbito consular y la Diplomacia Digital

Resulta fundamental hoy día el uso de la diplomacia digital como espacio principal para la diseminación de información práctica, atender a las personas rápidamente en caso de desastre, gestionar las relaciones con expatriados en caso de emergencia y todo tipo de cuestiones que afectan a la vida diaria de un ciudadano en el exterior. Un espacio digital, una aplicación móvil o una cuenta de Twitter o Whatsapp pueden servir para aligerar la administración, flexibilizar numerosos actos administrativos y agilizar trámites. Por ejemplo Estados Unidos promueve encuentros digitales, y posteriormente los publica en Youtube sobre asuntos consulares.

La Paradiplomacia

Es un concepto que hace referencia a las relaciones internacionales que sostienen los diferentes gobiernos no-centrales subnacionales, regionales o locales, con el fin de promover sus propios intereses. Comprende el conjunto de procesos que se engloba bajo el nombre de globalización y que ha impulsado el acercamiento y la interacción de estos actores. Este nuevo escenario comienza a tener cada vez más importancia a nivel internacional, tanto que diversos instrumentos de Derecho Público Internacional iniciaron un proceso de reglamentación y de reconocimiento de este tipo de relaciones y actores. El término surgió en la década de 1980 en diversos trabajos académicos de Ivo Duchacek y Panayotis Soldatos (1986). Originalmente, la acción internacional de los Gobiernos No Centrales (GNC) fue definida por Duchacek como “microdiplomacia”; más tarde, estableció una diferencia entre:

- Diplomacia transfronteriza (vecinal),
- Transregional (sin frontera común), y
- Paradiplomacia global (temas de incumben la totalidad del planeta).

Estos dos autores encontraron el marco teórico idóneo para analizar e interpretar la cada vez mayor actividad internacional de entidades subnacionales en el enfoque global transnacional y en la noción de interdependencia compleja propuesta en los ensayos de Robert Keohane y Joseph Nye (1977).

La Funcionalidad de la Paradiplomacia

La Función principal de la Paradiplomacia se dirige al desarrollo de una amplia gama de relaciones y contactos entre unidades de gobierno subnacionales, entre las que adquieren relevancia sustantiva las ciudades y gobiernos locales. A través del envío de delegaciones en visitas oficiales, la firma de documentos de cooperación y entendimiento, la participación en foros, el establecimiento de oficinas de

representación permanente y otras formas de contacto se pueden estrechar lazos de cooperación entre diversos gobiernos subnacionales y organismos internacionales. Estos representan todos mecanismos para fomentar el desarrollo cultural, social, económico y político.

Diplomacia Ciudadana

Se trata de aquellas acciones que llevan a cabo actores no gubernamentales por su propia cuenta, sin articulación o coordinación con la diplomacia clásica. Tienen una labor limitada, y suele centrarse en la primera etapa elaborando propuestas que puedan incluirse en las agendas de negociación o presionar a las partes para que no rompan el proceso una vez iniciado. La Diplomacia ciudadana suele denominarse también “diplomacia paralela” cuando actúa de acuerdo y en paralelo a la actuación de la diplomacia oficial, pero ejerciendo funciones que en momentos determinados los Estados u organismos internacionales o regionales no pueden cumplir. Los centros o las personas que realizan actividades de este tipo de diplomacia, en cambio, tienen un margen de maniobra superior a la de los gobiernos, en la medida que pueden tomar riesgos sin que ello perjudique a las futuras actuaciones de los Estados.

La Diplomacia Ciudadana Directa

En las últimas dos décadas se han desarrollado una serie de experiencias de diplomacia ciudadana directa, orientada a contribuir a superar las imágenes y estereotipos negativos entre dos países o entre dos grupos en conflicto, y prevenir la escalada de éste a nivel de confrontación armada y/o violenta. Algunas consideraciones:

A) Muchas de las iniciativas cuentan con el apoyo, explícito o implícito, de ONGs internacionales y de organizaciones multilaterales;

B) Frecuentemente son promovidas por entidades académicas o think tanks de la región en cuestión o fuera de ella;

C) A menos que busquen un efecto mediático inmediato, mantienen un perfil discreto y de poca visibilidad pública;

D) Son promovidas fundamentalmente por instancias y organizaciones no gubernamentales, generalmente con el apoyo financiero de donantes externos, y;

E) Los actores que promueven y facilitan estas iniciativas de diálogo, generalmente lo hacen por iniciativa propia o por solicitud de las partes que pueden entrar en conflicto.

En líneas generales, estos mismos señalamientos son válidos para muchas iniciativas de mediación o de facilitación de conflictos a nivel local o comunitario, aplicando metodologías similares por parte de grupos u organizaciones no gubernamentales. En este sentido, la diplomacia ciudadana directa parece ir cobrando mayor vigor y desarrollo en América Latina y el Caribe, tanto a nivel de conflictos interestatales como, a nivel micro, de conflictos en grupos con intereses divergentes.